

BINHAI XINQU KAIFAKAIFANG  
YUSHEHUGUANLI

# 滨海新区开发开放 与社会管理

天津市哲学社会科学重点学科建设工程  
滨海新区开发开放研究系列丛书

郝寿义 吴敬华 曹达宝 / 主编

南开大学出版社



天津市哲学社会科学重点学科建设工程

滨海新区开发开放研究系列丛书

# 滨海新区开发开放与 社会管理

郝寿义 吴敬华 曹达宝 主编

南开大学出版社

天 津

图书在版编目(CIP)数据

滨海新区开发开放与社会管理 / 郝寿义, 吴敬华,  
曹达宝主编. —天津: 南开大学出版社, 2012. 4

(滨海新区开发开放研究系列丛书)

ISBN 978-7-310-03871-8

I. ①滨… II. ①郝… ②吴… ③曹… III. ①经济开  
发区—社会管理—天津市—文集 IV. ①D672.1-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 056126 号

版权所有 侵权必究

南开大学出版社出版发行

出版人: 孙克强

地址: 天津市南开区卫津路 94 号 邮政编码: 300071

营销部电话: (022)23508339 23500755

营销部传真: (022)23508542 邮购部电话: (022)23502200

\*

天津市蓟县宏图印务有限公司印刷

全国各地新华书店经销

\*

2012 年 4 月第 1 版 2012 年 4 月第 1 次印刷

787×960 毫米 16 开本 33.625 印张 4 插页 484 千字

定价: 65.00 元

如遇图书印装质量问题, 请与本社营销部联系调换, 电话: (022)23507125

## 序 言

党中央、国务院高度重视天津滨海新区的开发开放，邓小平、江泽民、胡锦涛等中央领导同志多次视察滨海新区，为新区的发展作出许多重要指示。2005年10月召开的党的十六届五中全会，将“推进天津滨海新区开发开放”，“带动区域经济发展”写入国家“十一五”规划建议，这标志着天津滨海新区纳入国家整体发展战略，成为中国经济发展的第三增长极。2006年5月，国务院批准天津滨海新区为国家综合配套改革试验区，并作出《国务院关于推进天津滨海新区开发开放有关问题的意见》。2010年10月，党的十七届六中全会再次将天津滨海新区写入国家“十二五”规划的建议，要求“更好发挥天津滨海新区在改革开放中先行先试的重要作用”。在这期间，胡锦涛总书记视察天津和听取天津工作汇报时又先后提出了“要当好一个排头兵”、“两个走在全国前列”、“四个着力”、“五个下功夫见成效”、“四个注重”等一系列重要要求，为天津滨海新区的开发开放指明了方向。

市委、市政府认真贯彻中央的要求，将加快滨海新区改革开放与发展作为落实好国家发展战略，带动区域经济发展和天津加快发展重要战略任务，始终紧紧抓住不放，全力以赴抓出成

效。在市委的领导下,天津社科界充分认识到,在当今国际国内经济发展复杂多变的形势下,加强对滨海新区开发开放这一重大理论和实践问题的研究,是必须承担起的重大历史责任。经市委批准,市哲学社会科学规划领导小组办公室决定把滨海新区开发开放纳入市哲学社会科学重点学科建设工程项目,自2006年开始拨专款资助研究,滨海新区区委、区政府,原滨海新区管委会对此大力支持,每年拨出专款作为研究的配套资金,开始了对滨海新区发展方向、发展战略以及综合配套改革等重大问题思路的研究。

在研究指导思想上,坚持以邓小平理论、“三个代表”重要思想为指导,深入贯彻科学发展观,将滨海新区作为贯彻落实科学发展的排头兵加以落实;坚持理论与实践相结合,把滨海新区改革发展的规律性研究与新区建设的实际要求紧密联系起来,把普遍研究与重点探讨相结合,不断推动研究的深度;坚持自主研究与利用外脑相结合,既建立自己的研究队伍,同时吸引国家和我市各类研究机构、大专院校的专家学者共同研究滨海新区,提高课题研究的适用性和深度。

在组织形式上,滨海新区开发开放课题研究采取首席专家负责制。首席专家为原市委副秘书长、研究员吴敬华,市人大财经委主任委员曹达宝,滨海新区管委会副主任、天津滨海综合发展研究院院长、南开大学教授、博士生导师郝寿义。首席专家决定课题的设立、研究力量的配备、研究成果验收等重大事项;成立课题研究工作的协调组,负责按照首席专家和市社科规划办的要求,做好组织评审论证、监督研究进度、落实手续经费等课题研究辅助工作;建立课题研究的课题组,设牵头人、联系人和参加人,牵头人负责组织课题调研和撰写报告,对课题研究工作

全权负责。

在程序安排上,滨海新区开发开放课题研究分为选题、课题立项、调研撰稿、验收结项几个阶段来开展。选题阶段坚持围绕与滨海新区经济、社会、改革、开放密切相关的重点、难点、热点问题,确定子课题题目,请有关领导同志、高校及科研院所学术带头人、相关领域著名专家担任课题负责人,以年为周期进行调研研究;立项阶段,课题组就所承担选题的研究意义、主要内容、提纲框架进行论证,明确参与人员和经费预算,报市社科规划办审批立项,签署项目合同书;调研撰稿阶段,定期召开滨海新区开发开放研讨会,邀请相关领域专家提出改进建议,对课题研究开展情况进行汇报和检查,对未能按计划进度开展的课题采取相应措施督促;结项验收阶段,委托相关领域资深专家对课题研究成果进行鉴定,通过鉴定的办理结项手续。

时至今日,滨海新区开发开放课题研究已连续开展了5年,累计完成课题达63个,内容涵盖滨海新区落实国家功能定位、综合配套改革、区域经济合作、产业发展、社会管理、金融创新、涉外经济、科技创新、功能区建设等重点领域,受到市及新区机关研究部门、高校及科研院所、市社会科学理论界的大力支持和直接参与,取得了大量富于决策参考价值的研究成果。这些研究成果受到了市委、市政府、区委、区政府领导的充分肯定,发挥了顾问咨询作用,在社会上产生很大反响。课题报告通过专报件报领导参阅,多次获得市领导、区领导的批示或批转,并大量以论文、专著形式公开发表,多个课题报告荣获市级各类评奖奖项。

日前,已将历年课题研究成果修编整理,出版了这套滨海新区开发开放研究系列丛书。此套丛书是目前国内专门研究滨海新区体系最完整、内容最丰富、水平最高的专著合集,希望它的

#### 4 滨海新区开发开放与社会管理

出版能够对滨海新区开发建设和理论政策研究有促进作用,对政府有关决策部门有借鉴咨询作用。同时,我们也期待广大理论和实际工作者进一步深化和扩展对滨海新区的研究,产生更多更好的研究成果。

李怀忠

2012年3月26日

## 前 言

新世纪新阶段,党中央、国务院把天津滨海新区的开发开放上升为国家战略。滨海新区加快开发开放肩负着国家赋予的三大历史使命。一是实施国家重大发展战略。加快转变经济发展方式,构筑高端高质高新化的现代产业体系,整合区域发展要素,强化服务辐射功能,发挥区域增长极作用,带动环渤海乃至我国北方地区的快速发展,打造提升我国区域经济发展的第三大板块。二是综合配套改革先行先试。在改革开放进入攻坚期,深层次体制机制矛盾和问题日益突出的形势下,在事关经济社会全面协调可持续发展的重点领域和关键环节,探索破解之道、创新举措,从而形成经验范式;率先基本建立以自主能动的市场主体、统一开放的市场体系、精简高效的行政体制、科学高效的调控机制、公平合理的保障体系、完备规范的法制环境为主要特征的、完善的社会主义市场经济体制。三是加快成为深入贯彻落实科学发展观的排头兵。探索二、三产业互补、内外需并举、经济社会环境和谐的科学发展模式,形成符合时代要求、具有新区特色的发展经验,探索新形势下我国区域全面协调可持续发展的实现路径。这就要求我们高度重视滨海新区开发开放的研究工作,把研究作为滨海新区开发开放整体工作的重要组成部分,认真抓紧抓好。

滨海新区开发开放研究不同于一般的社科研究,它的思路要新,起点要高,立意要深,眼界要远。在研究内容上,要以实施国家发展战略,推进

## 2 滨海新区开发开放与社会管理

滨海新区开发开放为目标,以贯彻科学发展观、建设和谐社会为宗旨,以推动综合配套改革为重点,以解决实际问题的方案研究和工作可行性研究为主要形式,突出研究的全局性、前瞻性和务实性,深入探索滨海新区开发开放的规律性,提出滨海新区加快发展、实现新跨越的战略措施。在研究力量上,鉴于研究的综合性,一个单位、一个系统、一个院校、一两个学科单独完成是不可能的,要集全市社科研究界之力,做好总体规划、任务分工、科学整合、积极转化等一系列工作。在成果应用上,特别强调研究成果的宣传和转化工作,直接为市委、市政府和滨海新区区委、区政府科学决策服务。

天津市委、市政府对滨海新区开发开放研究工作高度重视,2005年9月,市社科规划办把滨海新区开发开放研究作为天津市哲学社会科学重点学科建设工程项目,成立了以时任市委副秘书长、市委财经办主任的吴敬华同志,市委副秘书长、市委研究室主任的曹达宝同志和滨海新区管委会副主任、天津滨海综合发展研究院院长的郝寿义同志为首席专家的项目课题组。项目采取滚动式立项和资助的方法,一年一规划,连续5年。市社科规划办将项目纳入日常重点管理之列,严格管理,及时指导,主动服务,保证这项工作善始善终,确获实效。

其后,在市委宣传部、滨海新区区委、区政府,原滨海新区管委会的领导下,市社科规划办、天津滨海综合发展研究院开展了卓有成效的工作,针对新区开发开放和综合配套改革亟待解决的重大理论和实际问题,广泛组织社会各界科研力量,进行了大量的战略和对策研究,取得了很好的效果。

产出了一批研究成果。5年间累计立项完成了63个兼具理论和实用价值的课题报告。《肩负历史使命,做深入贯彻落实科学发展观的排头兵》课题荣获天津市纪念改革开放30周年理论征文一等奖;《建设天津东疆保税港区的战略研究报告》课题荣获天津市优秀调研成果一等奖;《关于滨海新区在国家区域发展战略中地位和作用的研究报告》、《关于滨海新区建设全国性产业基金市场的方案研究》、《天津辟建自由贸易港区的研究报告》、《综合配套改革的先行先试与法制建设互动关系的研究》、《滨

海新区文化产业发展研究》、《天津市滨海新区公共服务设施规划与建设研究》等一批课题荣获市级各类评奖奖项。历年课题报告共形成百余篇论文在核心期刊上公开发表,部分论文被 CSSCI、CNKI、万方、维普资讯等数据库收录;《中国区域经济发展趋势与总体战略》、《全新定位下京津合作发展研究》等课题的研究成果形成专著并正式出版。持续多年、成体系的课题研究为推进滨海新区开发开放提供了具体的操作方案,积累了扎实的理论基础,在社会上产生了强烈的反响。

起到了决策参考作用。滨海新区开发开放课题成果通过市委研究室、原市委财经办、市政府研究室、天津滨海综合发展研究院的专报件报我市及滨海新区领导参阅,得到了充分肯定。《天津建设国家级环保型石化产业基地研究报告》、《关于设立和发展渤海产业基金的研究报告》、《建设天津东疆保税港区的战略研究报告》、《天津辟建自由贸易港区的研究报告》、《关于天津东疆保税港区发挥政策辐射作用的研究》、《关于滨海新区打好开发开放攻坚战的研究》等课题研究成果得到了戴相龙、黄兴国、何立峰、杨栋梁等市领导同志的高度重视和重要批示。这些紧密联系实际的针对性研究及时为领导提供决策咨询,对提升滨海新区开发开放水平起到了重要的支撑作用。

形成了一支研究新区的队伍。滨海新区开发开放研究受到市及新区机关单位、高校及科研院所、市社会科学理论界、相关企事业单位的大力支持和直接参与。参与单位包括:天津市委办公厅、天津市委宣传部、天津市委研究室、原天津市委财经办、天津市政府研究室、天津市发展和改革委员会、天津市财政局、天津市经济和信息化委员会、天津市科学技术委员会、天津市政府法制办公室、天津市人大财经委、天津市政协、天津市高级人民法院、天津市人民检察院、天津海关、天津出入境检验检疫局、天津市银监局、天津外汇管理局、原滨海新区工委办公室、原滨海新区工委宣传部、原滨海新区工委组织部、原滨海新区管委会研究室、原滨海新区管委会投融资局、原滨海新区管委会综合配套改革办公室、滨海新区区委宣传部、滨海新区政府办公室、滨海新区国土与规划管理局、滨海新区民政局、滨海新区教育局、滨海新区卫生局、滨海新区文广电局、滨海新区纪

#### 4 滨海新区开发开放与社会管理

委、塘沽工委、管委会、原塘沽区委、区政府、汉沽工委、管委会、原汉沽区委、区政府、大港工委、管委会、原大港区委、区政府、天津经济技术开发区管委会、天津港保税区管委会、天津滨海高新区管委会、原天津高新技术产业园区管委会、天津海洋高新技术开发区管委会、天津东疆保税港区管委会、滨海新区中心商务区管委会、中新生态城管委会等机关单位；天津滨海综合发展研究院、南开大学、天津大学、天津市委党校、天津财经大学、天津师范大学、天津理工大学、天津城建学院、天津职业技术师范大学、天津工业大学、天津科技大学、天津商业大学、天津财贸干部管理学院、清华大学、北京大学、中国民航大学、中国政法大学、首都经贸大学、河北联合大学、河北工业大学、天津市租赁行业协会、中国租赁业研究中心、天津市经济发展研究所、天津港航发展研究中心、天津城市规划设计院、天津市教科院等高校及科研院所；天津港（集团）有限公司、国家开发银行天津分行、天津泰达控股有限公司、天津天保控股有限公司、天津海泰控股集团有限公司、天津滨海快速交通发展有限公司、天津泰达集团有限公司、天津市房地产开发经营集团、天港建设开发有限公司、金诺律师事务所、长丰律师事务所等企事业单位。来自上述单位的千余人次研究人员参与课题的设计、调研、写作、论证，形成了一支关注新区、了解新区、扎根新区、研究新区的专家学者队伍，为滨海新区研究工作的进一步深入开展积蓄了力量、培养了人才。

打造一个新区研究工作平台。以历年滨海新区开发开放研究项目为依托，天津滨海综合发展研究院与天津市社会科学界联合会每月举办“滨海新区开发开放研讨会”，围绕事关滨海新区开发开放的长远发展战略和亟待解决的现实问题，邀请承担相关研究课题的专家作专题报告，开展研讨。截至2011年底，“滨海新区开发开放研讨会”已成功举办30多次，参会人员包括市委、市政府、市人大、市政协和市发改委、市经信委、市金融办，滨海新区区委、区政府各委办局，各功能区、管委会等有关部门负责同志和全市十余所高校和科研机构专家学者。“滨海新区开发开放研讨会”已成为天津市社科界了解研究滨海新区开发开放的重要阵地。

为更好发挥研究成果在推进天津市发展和滨海新区开发开放中的作

用,我们把历年结项的课题报告缩编整理,以滨海新区开发开放研究系列丛书的形式呈现给各位读者。这套丛书围绕区域、产业、社会、改革、开放专题由 5 本书组成,分别为《滨海新区开发开放与区域发展》、《滨海新区开发开放与产业发展》、《滨海新区开发开放与社会管理》、《滨海新区开发开放与综合配套改革》、《滨海新区开发开放与涉外经济》,收录了全部 63 篇课题报告,共计 200 万字左右。

希望这些研究成果对进一步深化研究滨海新区开发开放的伟大实践能够发挥示范效应,这也是对所有参研同志常年来坚持关注滨海新区、研究滨海新区的最好的回报。同时也希望这些研究成果能够对中国许多新兴经济区域的管理者、研究者有所启迪、以资借鉴。最后,本套丛书付梓之时恰逢党的十八大召开在即,希望以此研究的丰硕成果来迎接党的十八大,迎接天津市及滨海新区科学发展、和谐发展、率先发展的美好明天!

## 内容提要

本书为滨海新区开发开放与社会管理专题,重点研究了加强与创新社会管理、和谐新区建设、城乡发展等三个方面的内容,共收录了十二篇课题成果。

加强与创新社会管理方面,收录了七篇课题成果。《滨海新区社会管理研究——基于体制机制创新视角的研究报告》阐述了当前我国加强社会管理的背景和意义及滨海新区社会管理的背景条件及对社会管理的特殊要求,论述了滨海新区社会管理的总体构架,总结了滨海新区民生事业、社会服务体系、社区社会管理、社会组织、劳动关系、企业社会管理、社会治安及政法系统的状况和对策,并就加强滨海新区社会管理提出了针对性的政策建议。《滨海新区公共服务设施规划与建设研究》通过对公共服务设施内涵与属性的探讨,分析滨海新区人口和居住特点以及公共服务设施的发展目标与原则,针对滨海新区公共服务设施规划编制过程中需要解决的问题,在滨海新区医疗、高等教育、文化、体育、社会福利等方面为滨海新区公共服务设施的规划布局提供定性、定量的重要依据,为政府科学决策提供合理的依据,促进合理规划布局滨海新区公共服务设施、

## 2 滨海新区开发开放与社会管理

提升政府服务水平,确保滨海新区的公共服务设施符合国家战略定位要求。《滨海新区医疗服务体系发展策略研究》通过对滨海新区城乡居民医疗服务需求、提供与利用的比较研究,分析医疗服务需求、提供与利用的平衡关系,明确滨海新区现有医疗服务体系的结构特征及存在的主要问题,并借鉴国内外医疗服务体系建设经验,提出构建高效的医疗服务体系模式建议,探求滨海新区医疗服务体系发展策略,未为滨海新区下一步医疗服务体系改革提供决策支持。《滨海新区教育资源配置研究》结合滨海新区发展实际,对其教育资源配置的性质、主体、目标、手段、原则等多方面问题进行了研究探讨,对其教育资源配置的规律进行了深入研究。对目前滨海新区区域教育资源的数量、结构、空间布局等进行了调查分析,丰富了教育资源配置研究的理论成果。同时,找出了制约教育资源合理配置和制约教育公平发展的体制机制原因,找出了促进教育资源合理配置、推进教育公平的体制和路径,提出了相应的对策建议。《滨海新区社会保障制度研究》着眼于滨海新区社会保障制度体系,分别对滨海新区养老保险制度、医疗保险制度、失业保险制度、工伤保险制度、生育保险制度进行了现状和主要问题分析,提出了进一步完善相关制度的政策建议,并分析了《社会保险法》出台后对滨海新区社会保险经办的影响。《滨海新区房地产业发展和住房保障体系研究》分析了滨海新区的发展潜力、房地产业发展情况及住房保障体系,总结了国内外住房保障体系的发展经验及新区可借鉴之处,就滨海新区房地产业发展、完善住房保障体系提出了对策建议,包括完善市场监测分析工作机制,建立土地市场动态监测制度,建立房地产市场发展评价指标体系,编制房地产景气指数,解决流动人口住房问题等。《滨海新区加强和创新基层政权组织建设研究》从巩固发展基层政权,加强和创新基层社会管理服务体制机制的目的出发,综合运用文献研究法、实地个案调查、座谈访问等多种方法,围绕滨海新区加强和创新基层政权组织建设这一主题进行了较为系统的调查研究。梳理了学术理论界和不同地区关于我国城市基层政权建设问题的代表性观点和做法,分析了滨海新区加强和创新基层政权组织建设的重要性以及面临的机遇、挑战,探讨了加强和创新街镇组织和社区组织的对策思路。

和谐新区建设方面,收录了三篇课题。《滨海新区和谐度研究》从研究和谐社会本质出发,阐述了和谐社会提出的背景、国内外异同点和社会主义和谐社会思想形成过程。讨论了熵增、熵减曲线和社会熵变机理,构建了社会系统锥体模型,用熵理论解释了社会变迁历程及和谐社会建设方向。以人类发展指数和地区差异系数模拟替代社会熵增过程,以社会子系统发展指数模拟替代负熵流入过程,将锥体模型量化、标准化,总结出模型应用方法与和谐社会评价原理。以滨海新区为例验证了模型的实用性和可推广性。《关于构建和谐新区的内涵目标和任务》在讨论滨海新区和谐现状的基础上,介绍了欧洲及上海浦东、深圳建设和谐社会的做法,提出构建和谐新区必须做到体制顺畅、以人为本、沟通自如、对外开放、多元治理。然后从滨海新区经济社会发展规划考察了和谐新区的发展目标,多角度讨论了滨海新区构建和谐新区的重点任务,并阐述了当前需要抓好的重点工作,主要是行政管理体制改革、完善新区城乡规划体系、金融土地涉外经济体制创新、多种所有制共同发展、建设区域交通服务网络、抓好大项目建设等。《劳动关系及其利益协调对滨海和谐新区建设影响的研究》讨论了劳动关系对经济社会发展、提高企业竞争力的作用,论述了国外劳动关系演化过程并分析了其对我国的意义及我国目前劳动关系现状,在分析滨海新区经济社会发展及劳动关系基本情况的基础上,重点阐述了劳动关系利益协调的制度安排与机制设计。

城乡发展方面,收录了两篇课题。《滨海新区与农村区县联动发展问题研究》分别从全市、滨海新区、农村区县视角提出滨海新区与农村区县联动发展的战略意义,然后提出以产业对接为主线、以小城镇建设为依托、以综合配套改革为动力的联动发展总体思路和相关要求,继而分别从农业联动发展、非农产业联动发展、小城镇建设联动发展、综合配套改革联动发展四个方面,在全面分析现状的基础上提出具体的联动对策建议。《中新天津生态城发展政策研究》通过对国内外生态城市发展回顾与评价,借鉴西方发达国家生态城市发展的理论与实践,特别对新加坡生态城市发展进行实证研究,探讨生态城市的内涵和发展机理,并作出具体的动力机制分析。结合滨海新区实际和中新天津生态城发展理念,深入研究

#### 4 滨海新区开发开放与社会管理

其在区域发展中的地位和作用,分析其生态、社会、经济以及发展示范等多种功能和发展要素,确立生态城发展指标体系,构建中新天津生态城政策体系并提出相应对策。

## 目 录

### 加强与创新社会管理 /1

#### 滨海新区社会管理研究

##### ——基于体制机制创新视角的研究报告 /3

#### 滨海新区公共服务设施规划与建设研究 /39

#### 滨海新区医疗服务体系发展策略研究 /90

#### 滨海新区教育资源配置研究 /146

#### 滨海新区社会保障制度研究 /188

#### 滨海新区房地产业发展和住房保障体系研究 /231

#### 滨海新区加强和创新基层政权组织建设研究 /269

### 和谐新区建设 /305

#### 滨海新区和谐度研究 /307

#### 关于构建和谐新区的内涵目标和任务 /354

#### 劳动关系及其利益协调对滨海和谐新区建设影响的研究 /391

### 城乡发展 /431

#### 滨海新区与农村区县联动发展问题研究 /433

#### 中新天津生态城发展政策研究 /471

### 后 记 /519